

УДК 94(476)«17/19»:35.073

Е.А. Подорожня,*преподаватель кафедры славянской истории и методологии исторической науки БГПУ*

ЭВОЛЮЦИЯ ОРГАНОВ УПРАВЛЕНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫМИ ИМУЩЕСТВАМИ В БЕЛАРУСИ (КОНЕЦ XVIII - НАЧАЛО XX в.)

После вхождения белорусских земель в состав Российской империи в конце XVIII в. в государственную казну отошли бывшие казенные и владения Католической Церкви Речи Посполитой: старостинские, епископские или скультецкие, ленные, первые и вторые поиезуитские, колониетские земли (последние находились только в Гродненской губ.) и др. Руководство ими осуществляли созданные при казенных палатах хозяйственные и лесные отделения. С 1797 г. все госимущества Российской империи были подчинены экспедиции государственного хозяйства. Неурожай 1833 г. заставил правительство пересмотреть организацию управления казенными имуществами и принять меры по улучшению сельскохозяйственной отрасли. В этой связи был создан Комитет об усовершенствовании земледелия в Российской империи. В ходе проведения реформы П.Д. Киселева 1837-1841 гг. на базе Департамента госимущества Министерства финансов в 1837 г. было образовано Министерство государственных имуществ [1]. Отдельным указом «Об управлении государственными имуществами в Западных губерниях и Белостокской области» от 28 декабря 1839 г. в Беларуси с 1841 г. учреждались палаты госимущества [2]. Для более эффективного управления с 1 марта 1840 г. губернии были разделены на округа во главе с окружными начальниками. Окружным начальникам подчинялись окружные управления и уездные лесничества. Передачу госимущества от казенных палат к новым органам осуществляли специальные подготовительные комиссии под руководством местных губернаторов.

В ведение палат госимущества и окружных управлений были переданы казенные имения, взимание налогов, заключение арендных договоров, составление инвентарей имений, лес-

ное хозяйство, оброчные статьи (озера, мельницы, рыбная ловля и т. д.). Палаты и управления осуществляли попечительство над государственными крестьянами и другими сельскими обывателями по хозяйственным и судебным вопросам. В обязанности окружных начальников входило наблюдение за созывом сельских сходов государственных крестьян, проведение на них выборов, назначение сельских писарей и их помощников. Окружные управления вели борьбу с пьянством, следили за пополнением хлебных магазинов, медицинским обслуживанием населения, оказывали материальную помощь нуждающимся крестьянам. Палаты и управления оказывали содействие при переписи населения, выдаче паспортов, устройстве путей сообщения, строительстве. Под их управление отошли земли упраздненных римско-католических монастырей и конфискованные владения участников восстания 1830-1831 гг. С 1845 г. вопросы устройства православных приходов и открытие приходских училищ были возложены на совместное решение духовного ведомства и органов Министерства госимущества [3, с. 3-5].

Для контроля над соблюдением управляющими и арендаторами норм крестьянских повинностей, размеров земельных наделов и систематизации полученных сведений при II Департаменте Министерства госимущества было создано люстрационное (ревизионное) отделение. В каждой губернии был назначен особый инспектор, а на местах вводились должности губернских и уездных люстраторов (ревизоров). Все собранные ими материалы поступали на рассмотрение в палаты госимущества. Обширный круг деятельности обусловил сложное устройство палат госимущества, где решения принимались коллегиальным порядком (в общем присутствии либо на заседа-

нии в составе управляющих палат и начальников отделений). В северо-западных губерниях палаты госимуществ состояли из 5 отделений: 1) хозяйственного; 2) лесного; 3) судебного; 4) люстрационного (ревизионного) и 5) контрольного.

Сложная структура и обширная компетенция управления госимуществами снижали эффективность его работы. За первые 15 лет своей деятельности из 121 тыс. 674 ревизских душ однодворцев палатами госимуществ было переселено из 6 западных губерний 7 тыс. 746 чел., размещено на казенных землях 2 тыс. 998 однодворцев. В общей сложности было рассмотрено лишь 10 тыс. 774 дела по однодворцам (около 9 %) [3, с. 25]. В духовной сфере в результате семилетней работы с 1845 до 1852 г. было отремонтировано 496 и построено 99 новых церквей, а в 1858 г. - составлен новый план, по которому предполагалось отремонтировать еще 634 церкви в 9 западных губерниях. Ежегодно на эти нужды ведомство выделяло от 60 до 200 тыс. руб., которые должны были освоить местные палаты госимуществ [4, с. 42-43].

Ревизия Министерства госимуществ в конце 1840-х гг. показала экономический упадок большей части казенной собственности. По поручению Министерства в 1849 г. местные палаты госимуществ провели перепись всех пригодных к использованию строений и угодий и составили смету расходов на их ремонт. Расходы планировалось разделить между казной и арендаторами оброчных статей, увеличив срок аренды до 12, а в некоторых случаях и до 24 лет. Несмотря на предпринятые меры, оброчные статьи продолжали оставаться малопродуктивными. В 1857 г. из 12 тыс. 492 оброчных статей западных губерний 4 тыс. 19 приносили ежегодно дохода менее 25 руб. каждая, 2 тыс. 468 владений давали от 25 до 100 руб., 829 - от 100 до 300 руб. Только 492 оброчные статьи (около 4 %) считались прибыльными и приносили более 300 руб. в год [5, с. 29].

Буржуазные реформы 1860-1870 гг. и восстание 1863-1864 гг. внесли коррективы в устройство и функции органов Министерства госимуществ в Беларуси. К началу 1860 гг. для упрощения руководства госимуществами окружные управления были упразднены. Их функции перешли к чиновникам по особым поручениям при губернских палатах госимуществ.

Компетенция местных палат госимуществ усложнилась после издания указа от 26 ноября 1864 г. о выделении свободных казенных земель для крестьян-переселенцев русского происхождения в западных губерниях. Согласно указу от 5 марта 1864 г., палаты госимуществ формировали участки из свободных угодий

и выставляли их на публичные торги. Совместно с губернскими властями палаты госимуществ следили за тем, чтобы недвижимость не попала в руки католиков и иудеев. По предписанию министра госимуществ от 12 августа 1865 г. управляющим палатами госимуществ и люстрационных отделений поручалось образование земельных участков для покупки выходцами из внутрисюрийских губерний на основании Инструкции от 23 июля 1865 г. Всего по Инструкции до середины 1870-х гг. 1092 чел. приобрели 516 тыс. 200 дес. земли за 6 млн 722 тыс. 80 руб. [5, с. 66]. После издания указа от 16 мая 1867 г. «О поземельном устройстве государственных крестьян 9-ти Западных губерний» на Министерство госимуществ и его органы на местах возлагались руководство и контроль над созданием и деятельностью люстрационных комиссий, которые занимались составлением актов поземельного устройства сельских обывателей [6]. Дополнительно в ведение палат госимуществ поступили дела секвестрованных и конфискованных имуществ участников восстания.

С утверждением 18 января 1866 г. мнения Госсювета все государственные крестьяне были переданы из ведомства Министерства госимуществ учреждениям по крестьянским делам, подчиненным МВД. II Департамент был переименован во Временный отдел по поземельному устройству государственных крестьян, Департамент сельского хозяйства - в Департамент земледелия и сельской промышленности [7]. Изменения в компетенции органов госимуществ и необходимость сокращения государственных затрат на их содержание привели к принятию новых штатов 1866 г. Указом от 22 декабря 1866 г. упразднялись палаты госимуществ. Вместо них были образованы управления госимуществами, которые в силу особого положения края и многочисленных функций после восстания 1863-1864 гг. были отнесены к первому разряду. С 1867 г. в состав местных управлений входили следующие отделения: 1) хозяйственное; 2) лесное; 3) экзекуторское (контрольное). В штат управлений вошли управляющие, чиновники особых поручений, секретари, архивариусы, экзекуторы, губернские лесничие, начальники хозяйственных отделений, столоначальники, их помощники, землемеры и писари [3, с. 29]. Новые штаты 1866 г. снизили роль коллегиальности в принятии решений и предоставили всю распорядительную власть управляющему госимуществами.

Согласно изданным 30 августа 1867 г. правилам, в крае учреждались уездные комиссии по оценке имений участников восстания. Их работу курировала центральная комиссия при Виленском генерал-губернаторе, созданная 22 сентября 1867 г. [8, л. 115]. В 1870 г. начала

заботу особая комиссия для учета конфискованной недвижимости, переходившей в казну липи в качестве вознаграждений приезжим русским чиновникам [9, л. 70об.].

Местные губернаторы через свою канцелярию контролировали и направляли работу местных органов Министерства госимуществ. Новые штаты 8 июня 1865 г. ввели в состав губернских правлений межевое отделение во главе с губернским землемером, который находился в ведомстве Главного управления землеустройства и земледелия, но фактически подчинялся чиновнику МВД - губернатору. При выполнении своих функций по охране лесов местные учреждения Министерства госимуществ действовали совместно с полицейскими органами. На основании Правил от 11 апреля 1872 г. органы Министерства госимуществ сотрудничали с присутствиями по обеспечению быта православного духовенства, церковно-строительными и по крестьянским делам. Они выделяли лес, землю и помещения для православных приходов, духовенства и учреждений образования [10, л. 12].

С наделением землями государственных крестьян и отчуждением в частную собственность почти всех конфискованных имений, к концу 1870-х гг. количество казенных имуществ значительно сократилось, и в ведении управления остались лишь леса и небольшое количество оброчных статей. В целях экономии средств и повышения эффективности управления оставшимися имуществами Министерство пошло на объединение некоторых управлений. На основании указа от 27 декабря 1876 г. было ликвидировано Витебское управление госимуществ. Указом Сената от 9 февраля 1877 г. его дела перешли к Смоленскому управлению госимуществ, а само управление было переименовано в Смоленско-Витебское [11]. По политическим мотивам новое управление было переведено в первый разряд, несмотря на то, что общая сумма валового дохода с казенных земель и лесов обеих губерний составляла 110 тыс. 187 руб., а расходы на содержание управлений превышали 84 тыс. руб. [12, с. 55-56]. Затем указом от 21 декабря 1882 г. образовалось объединенное Смоленско-Витебско-Могилевское управление. По тем же причинам по проекту министра госимуществ М.Н. Островского 21 декабря 1882 г. царь подписал указ о создании объединенного Виленско-Ковенского управления с центром в г. Вильно. Минское управление госимуществ сохранило прежнюю структуру и территорию действия за счет большого количества лесных угодий, находившихся в его подчинении.

Перераспределение земель и создание объединенных управлений госимуществ повлекли за собой изменения в их штатах. Сог-

ласно новым штатам от 1 мая 1883 г. управление госимуществ включало четыре стола: 1 - оброчный и по делам секвестрованных и конфискованных имений; 2 - по лесным операциям, распределению лесной стражи и устройству наделов и помещений для лесных чинов; 3 - по нарушениям лесного устава и спорным делам; 4 - бухгалтерский. Прежние должности губернского лесничего, начальника хозяйственного отделения, секретаря, помощника секретаря и эзекутора (или архивариуса) упразднились. Новое штатное расписание предусматривало наличие управляющего, его помощника, двух чиновников особых поручений, землемера, делопроизводителей с их помощниками, переводчика. В полном составе были оставлены лесные ревизоры, лесничие, их помощники и межевые чины. Функции преобразованных управлений остались прежними, однако приоритетными направлениями стали попечение о лесном хозяйстве, арендованных казенных имениях, защита прав казны по судебным делам, конфискации собственности за долги в казну.

С 1883 г. в административно-финансовом отношении казенные земли и леса перешли под надзор Лесного департамента и Департамента земледелия. Для более четкой координации ведения лесного хозяйства по Положению о сбережении лесов от 4 апреля 1888 г. учреждались губернские лесоохранительные комитеты [13]. В их обязанности входили охрана и контроль над вырубкой леса, установление сроков и смет посадки новых лесов, привлечение к ответственности виновных за нарушение установленных правил. В состав комитета входили губернатор (председатель), губернский предводитель дворянства, председатель окружного суда, управляющий палатой госимуществ или один из лесных ревизоров.

С реорганизацией в 1894 г. Министерства госимуществ в Министерство земледелия и госимуществ к ведомству был присоединен обширный круг дел. Министерство должно было содействовать развитию земледелия, скотоводства, кустарных промыслов, лесоразведению, созданию учебных заведений по сельскому хозяйству, лесной и горной частями, казенных образцовых ферм, опытных станций и т. д. [3, с. 44].

С целью повышения эффективности управления лесным хозяйством лесничества были разделены на более мелкие участки. В 1894 г. в Виленско-Ковенском управлении насчитывалось 22 лесничества. С 1897 г. при управлении были созданы отдельные лесничества и назначены 7 ревизоров. Общее число лесничеств возросло до 26 в двух губерниях. Каждое вновь образованное лесничество приносило значительные доходы, поэтому количество лесни-

честв постоянно возрастало. В 1903 г. Виленско-Ковенское управление госимуществ состояло уже из 37 лесничеств с общим доходом в 2,5 млн руб. Наряду с этим продолжалась деятельность по обеспечению земель и лесоматериалами многочисленных разрядов сельских обывателей. В течение 1883-1903 гг. в Виленской и Ковенской губ. было продано на льготных условиях и выкуплено чиншевиками 1484 дес., русские поселенцы получили 1116 дес., в пользование православным церквям и причтам было передано 3130 дес. земли [3, с. 49, 51].

В начале XX в. возникла необходимость введения новых форм хозяйствования и улучшения всего сельскохозяйственного производства, освоения новых земель, расширения пахотных площадей. Для реализации поставленных задач произошла реорганизация ведомства госимуществ, увеличен его штат, выделено в отдельное подразделение лесное управление.

Согласно новым штатам от 12 июня 1902 г., местные управления госимуществ были переименованы в управления земледелия и госимуществ [14]. Утверждение новых штатов происходило в течение 1903-1905 гг. Смоленско-Витебско-Могилевское управление земледелия и госимуществ было разделено: из его состава было выделено Смоленско-Витебское управление земледелия и госимуществ, а Могилевское управление было объединено с Черниговским управлением земледелия и госимуществ. В структуре управления земледелия и госимуществ вместо столов образовались четыре отделения. Первое отделение (лесное) занималось вопросами лесного хозяйства и отчуждением казенных земель в частную собственность. Второе отделение ведало оброчными статьями, сельскохозяйственным образованием, осушением болот, мелиорацией и т. п. Согласно утвержденному мнению Госсовета от 20 мая 1903 г., для осушительных, оросительных и обводнительных целей в штат управления были включены гидротехники [15, с. 208-209]. Третье отделение (инспекторская, секретарская и бухгалтерская части) занималось кадровыми вопросами, ведением денежной отчетности. Четвертое отделение (судебное) курировало уголовные и исковые дела по нарушениям лесного устава, размежеванию казенных угодий, ведало конфискованными имуществами, рассматривало служебные преступления. Штат местных управлений состоял из начальников управления, их помощников, чинов особых поручений, делопроизводителей и др. Так как в обязанность управления было вменено распространение новых методов земледелия, в штат управлений земледелия и госимуществ были включены должности инспекто-

ров по сельскому хозяйству, специалистов по луговодству, полеводству, молочному делу.

Разработка общеимперской аграрной реформы в начале XX в. привела к реорганизации Министерства земледелия и госимуществ. Указом от 6 мая 1905 г. оно было реорганизовано в Главное управление землеустройства и земледелия. Преобразованному ведомству передавались от МВД дела по вопросам землеустройства и землепользования иностранцев и сельских обывателей, а также дела об отграничении крестьянских наделных земель, переселении крестьян, учреждении земельного кредита, рассмотрении отчетов Дворянского земельного и Крестьянского поземельного банков. Функции управления значительно расширились после издания указа от 4 марта 1906 г. об учреждении под руководством Главного управления землеустройства и земледелия губернских и уездных землеустроительных комиссий [16]. Комиссии выступали посредниками между Крестьянским поземельным банком и крестьянами при покупке и продаже земли, вводили более совершенные методы хозяйствования, содействовали переселению крестьян в отдаленные и малонаселенные губернии. С 1909 г. в землеустроительные комиссии привлекался агрономический персонал, оказывавший помощь сельскому населению. По закону от 29 мая 1911 г. были усилены административные функции землеустроительных комиссий при выделении отрубов и хуторов, ликвидации чересполосицы, разделении общинных земель на частные владения [17].

В таком виде местные органы Главного управления землеустройства и земледелия просуществовали до начала Первой мировой войны. С наступлением немецких войск функции местных управлений увеличились, создавались должности уполномоченных для размещения и охраны реквизированного скота. К работе были привлечены уездные землеустроительные комиссии, лесничие и уездные земские управы. Местные органы Главного управления землеустройства и земледелия были ликвидированы в 1917 г.

Таким образом, с 1830-х гг. и до конца существования Российской империи происходила реорганизация системы управления госимуществами, усложнение структуры и функций местных органов по заведению казенными владениями. С образованием в 1837 г. Министерства госимуществ были введены новые органы управления госимуществами - палаты госимуществ, которые занимались управлением казенными имениями, их административно-хозяйственным благоустройством, попечением над сельскими обывателями. С принятием в 1866 г. указа о поземельном устройстве государственных крестьян основное внимание палаты госи-

муществ уделяли земельному устройству этой категории сельских обывателей. В это время государственная казна потеряла значительную часть своих владений. С преобразованием палат госимуществ (1867 г.) в управления госимуществами в их ведении остались леса и немногие оброчные статьи, поэтому на рубеже 1870-1880-х гг. количество местных управлений было сокращено. В начале XX в. в рамках реформирования ведомства госимуществ создавались управления земледелия и госимуществ, в состав которых включались новые специализированные должности по отраслям лесного и сельского хозяйства.

ЛИТЕРАТУРА И ИСТОЧНИКИ

1. Историческое обозрение пятидесятилетней деятельности Министерства государственных имуществ. 1837-1887. В 5 ч. Ч. 4. Сельское хозяйство. Коннозаводство / под ред. В.И. Вешнякова. - СПб.: Тип. Киршбаума, 1888. - 468 с.
2. Полный собрание законов Российской империи (ПСЗРИ). - 2-е собр. - Т. 14. - Отд. 1. - № 13035.
3. Краткий обзор деятельности управления государственными имуществами Виленской и Ковенской губерний с 1837 по 1903 г. - Вильна: Тип. «Русский почин», 1903. - IV, 64 с.
4. Историческое обозрение пятидесятилетней деятельности Министерства государственных имуществ. 1837-1887. В 5 ч. Ч. 2. Попечительство. Поземельное устройство. - СПб.: Тип. Я.И. Либермана, 1888. - 547 с.
5. Историческое обозрение пятидесятилетней деятельности Министерства государственных имуществ. 1837-1887. В 5 ч. Ч. 3. Государственные имущества. - СПб.: Тип. В. Безрукова и Ко, 1888. - 452 с.
6. ПСЗРИ. - 2-е собр. - Т. 42. - Отд. 1. - № 44590.
7. ПСЗРИ. - 2-е собр. - Т. 41. - Отд. 2. - № 44024.
8. Национальный исторический архив Беларуси в г. Минске (НИАБ). - Фонд 1595. - Оп. 1. - Д. 1. Журналы Минского

губернского присутствия по отделению продовольственному (1901-1902).

9. Российский государственный исторический архив в г. Санкт-Петербурге (РГИА). - Фонд 1263. - Оп. 4. - Д. 46. Отчет Виленского, Ковенского и Гродненского генерал-губернатора за 1868, 1869 и 1870 г.
10. РГИА. - Фонд 1284. - Оп. 223. - 1884 г. - Д. 95. Дело со всеподданнейшим отчетом о состоянии Гродненской губернии за 1883 г.
11. ПСЗРИ. - 2-е собр. - Т. 51. - Отд. 2. - № 56769.
12. Историческое обозрение пятидесятилетней деятельности Министерства государственных имуществ. 1837-1887. В 5 ч. Ч. 1. Учреждение и преобразования Министерства. - СПб.: Паровая скоропечатня Яблонский и Перотт, 1888. - [2], IX, 103, LXIV, [1].
13. ПСЗРИ. - 3-е собр. - Т. 8. - № 5120.
14. ПСЗРИ. - 3-е собр. - Т. 22. - Отд. 1. - № 21694.
15. Минская губерния: государственные, религиозные и общественные учреждения (1793-1917) / сост. Т.Е. Леонтьева. - Минск: БелНИИДАД, 2006. - 416 с.
16. ПСЗРИ. - 3-е собр. - Т. 26. - Отд. 1. - № 27478.
17. ПСЗРИ. - 3-е собр. - Т. 31. - Отд. 1. - № 35370.

SUMMARY

The article analyzes the state property management system in Belarus at the end of XVIII - beginning XXth century. The changes of the reform competence and reasons of local institutions and ministry system are pointed out. It was indicated that the local State Property has a broader functions than similar establishments in the interior provinces of the Russian Empire. They were engaged in providing multiple categories of rural inhabitants, Orthodox clergy, parish schools and churches with land and forest materials. They managed the confiscated property of the participants of the revolts of 1863-1864 and 1830-1831. Bodies of State Property solved important social-economic and political problems in the region.

Поступила в редакцию 05.02.2014 г.